

TATA KELOLA DISTRIBUSI BANTUAN LOGISTIK KORBAN BENCANA ALAM (Studi Empiris pada Bencana Banjir di Kabupaten Bojonegoro)

Ischa Maburris Sahilala, Sarwono, Imam Hanafi

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

E-mail: ischasahilala2@gmail.com

Abstract: *The Logistic Management of Aid Distribution to Natural Disaster Survivors (Empirical Study of Flood Disaster at Kabupaten Bojonegoro).* As informed by news in beritajatim.com, the survivors from overflow flood of Bengawan Solo River are forced to become street beggars. They are begging for donation to the users of Bojonegoro-Cepu Highway because governmental aids are not yet allocated to them. It is ironic because the stock of aids for disaster survivors is still adequate and stored prominently in BPBD of Kabupaten Bojonegoro. It may be caused by poor management of aid distribution during emergency. Good management of aid distribution during emergency requires coordination of all actors engaged within aid distribution mechanism. Besides coordinating the participant actors, aid distribution mechanism must also meet Operational Standards of Procedures (OSP). So far, distribution mechanism has complied with OSP and considered the functions of logistic management.

Keywords: *disaster management, logistic management, distribution mechanism*

Abstrak: *Tata Kelola Distribusi Bantuan Logistik Korban Bencana Alam (Studi Empiris pada Bencana Banjir di Kabupaten Bojonegoro).* Menurut berita yang dilansir oleh beritajatim.com, korban banjir luapan Sungai Bengawan Solo terpaksa meminta-minta kepada para pengguna jalan raya jurusan Bojonegoro-Cepu karena belum mendapatkan bantuan dari pemerintah, sedangkan persediaan barang bantuan untuk korban bencana yang berada di BPBD Kabupaten Bojonegoro masih mencukupi. Hal ini terjadi dikarenakan lemahnya tata kelola pendistribusian bantuan pada saat kondisi darurat, menuntut adanya koordinasi dari berbagai aktor yang terlibat dalam mekanisme pendistribusian bantuan. Selain adanya koordinasi dari berbagai aktor tersebut, mekanisme pendistribusian bantuan juga harus memenuhi Standar Operasional Prosedur (SOP), dimana penyampaian dan penyaluran bantuan dapat terlaksana paling lambat 7 (tujuh) hari kerja setelah mendapat laporan. Penerapan mekanisme pendistribusian bantuan tersebut telah sesuai dengan SOP yang berlaku dan fungsi-fungsi manajemen logistik, namun juga terdapat kendala yang dapat menghambat mekanisme pendistribusian bantuan logistik.

Kata Kunci: manajemen bencana, manajemen logistik, mekanisme pendistribusian

Pendahuluan

Indonesia merupakan negara yang memiliki tingkat kerawanan bencana yang tergolong tinggi. Hampir setiap tahun di Indonesia terjadi bencana alam, diantara berbagai macam bencana alam yang ada di Indonesia, kejadian bencana alam banjir masih mendominasi dibandingkan dengan bencana alam lainnya. Banjir menimbulkan banyak kerugian, baik kerugian lingkungan, kerugian harta benda, maupun adanya korban jiwa manusia hingga dampak psikologis dari manusia tersebut.

Kabupaten Bojonegoro menjadi salah satu daerah yang rawan terjadi banjir dengan tingkat potensi bencana yang tinggi. Kabupaten Bojonegoro dilanda banjir setiap tahunnya.

Banjir tersebut berasal dari luapan sungai bengawan solo dan mengenai 16 Kecamatan di Kabupaten Bojonegoro yang menimbulkan 6 korban meninggal dan 21.003 korban selamat. Banjir tersebut juga mengenai rumah masyarakat sejumlah 36.346 Kepala Keluarga (KK). sehingga menimbulkan kerugian materi sebanyak Rp.65.180.542.500,00. Hal ini menunjukkan bahwa bencana banjir mendatangkan korban dan kerugian besar bagi masyarakat. Untuk mengurangi risiko dampak bencana yang terjadi, maka diperlukan Manajemen Bencana.

Manajemen Bencana diperlukan untuk mencegah dan mengurangi kerugian yang timbul dari bencana yang terjadi, baik berupa kerugian harta benda maupun materi, serta menjamin terlaksananya bantuan yang memadai bagi

korban bencana alam, mulai dari sebelum, saat dan setelah terjadinya bencana. Dalam kondisi darurat bencana, masyarakat sangat membutuhkan bantuan dari pemerintah, organisasi masyarakat ataupun swasta. Bantuan yang dibutuhkan sebagian besar masyarakat adalah bantuan logistik, bantuan tersebut mencakup kebutuhan sehari-hari masyarakat, seperti sembako, mie instant, makanan siap saji, selimut, matras dan lainnya.

Bantuan Logistik dibutuhkan untuk penanggulangan bencana khususnya pada saat terjadi bencana. Dukungan bantuan logistik harus tepat waktu, lokasi, sasaran, kualitas, kuantitas, dan kebutuhan. Menurut *beritajatim.com* sebagian korban bencana banjir masih meminta bantuan kepada pengguna jalan yang melewati jalan raya Bojonegoro, menurut salah seorang penduduk hal ini dilakukan karena belum adanya bantuan dari pemerintah daerah. Sedangkan petugas BPBD menuturkan bahwa setiap adanya permintaan bantuan dari pemerintah desa atau kecamatan, BPBD selalu memberikan bantuan. Pemberian bantuan tersebut sesuai permintaan dengan melihat ketersediaan stok barang yang ada. tidak adanya permintaan bantuan yang melebihi stok barang yang ada, menunjukkan bahwa bantuan yang tersedia sangat mencukupi. Namun kondisi yang terjadi masyarakat mengalami kekurangan bantuan. Hal ini dapat terjadi dikarenakan lemahnya tata kelola pendistribusian bantuan pada saat kondisi *upnormal*.

Kondisi *upnormal* dan kebutuhan dari masyarakat yang segera terpenuhi membuat prosedur permintaan bantuan tidak dapat berjalan dengan lancar dan lambat. Prosedur yang hierarki menuntut proses yang seharusnya dapat berjalan dengan cepat menjadi agak lambat. Oleh karenanya dibutuhkan prosedur yang dapat diproses dengan cepat, tepat, dapat dipertanggungjawabkan dan menjamin pelayanan publik tersalurkan dengan baik. Berdasarkan masalah yang telah dipaparkan diatas, maka penulis merumuskan masalah yaitu (1) Bagaimanakah mekanisme pendistribusian bantuan logistik bagi korban bencana alam di Kabupaten Bojonegoro? (2) Bagaimanakah penerapan mekanisme pendistribusian bantuan logistik di Kabupaten Bojonegoro? (3) Bagaimanakah desain mekanisme yang lebih efektif dalam pendistribusian bantuan logistik?

Tujuan penelitian adalah (1) Untuk mengetahui, menganalisis, dan mendeskripsikan mekanisme pendistribusian bantuan logistik bagi korban bencana alam di Kabupaten Bojonegoro. (2) Untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan penerapan mekanisme pendis-

tribusi bantuan di Kabupaten Bojonegoro. (3) Untuk mengetahui, menganalisis dan mendeskripsikan desain mekanisme yang lebih efektif dalam pendistribusian bantuan logistik.

Tinjauan Pustaka

1. Administrasi Publik

Administrasi publik dahulu dikenal dengan sebutan administrasi negara, namun konsep administrasi publik bukanlah konsep baru di Indonesia, hanya penamaannya saja yang berbeda. Administrasi publik digunakan Untuk mengelola pemerintahan di Indonesia. Hal ini sesuai dengan beberapa pendapat para pakar administrasi publik. Menurut Chandler & Plano yang dikutip oleh Keban dalam Pasolong (2012, h.55), bahwa administrasi publik adalah proses dimana sumber daya dan personel publik diorganisir dan dikoordinasikan untuk memformulasikan mengimplementasikan dan mengelola (*manage*) keputusan-keputusan dalam kebijakan publik.

Bila dikaitkan dengan bencana alam, administrasi publik yang dijalankan oleh pemerintah memiliki tanggung jawab yang sangat besar. Dimana bencana alam yang terjadi di Indonesia menjadi tanggungjawab pemerintah pusat dan pemerintah daerah, maka diharapkan penyelenggaraan penanggulangan bencana tersebut akan semakin baik.

2. Manajemen Bencana

Manajemen bencana (*Disaster Management*) sebagai penjamin terlaksananya bantuan yang segera dan memadai bagi korban bencana, hal tersebut dilakukan untuk mencapai pemulihan yang cepat dan efektif. Manajemen bencana dibangun dengan maksud terselenggaranya normalisasi kehidupan masyarakat yang tercapai dengan waktu yang cepat, serta mengurangi korban nyawa dan kerugian harta benda. Hal yang penting dari manajemen bencana adalah adanya langkah nyata dalam mengendalikan bencana sehingga korban dapat terselamatkan dengan cepat dan tepat serta upaya pemulihan pasca bencana dapat dilakukan dengan cepat (Purnomo dan Sugiantoro, 2010, h.14).

3. Manajemen Logistik

Peraturan Kepala BNPB Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pedoman Monitoring dan Evaluasi Manajemen Logistik Penanggulangan Bencana menjelaskan bahwa manajemen logistik adalah proses pengelolaan logistik penanggulangan bencana yang meliputi perencanaan/inventarisasi kebutuhan, pengadaan dan/atau penerimaan, pergudangan dan/atau penyim-

Penerapan fungsi-fungsi manajemen dalam penyelenggaraan logistik sangat penting adanya, H. Subagya MS (1990,h.11-12) fungsi-fungsi manajemen yang diterapkan dalam penyelenggaraan logistik meliputi:

1. Fungsi perencanaan dan penentuan kebutuhan
2. Fungsi Penganggaran.
3. Fungsi Pengadaan.
4. Fungsi Penyimpanan dan Penyaluran.
5. Fungsi Pemeliharaan.
6. Fungsi Peng-hapusan.
7. Fungsi Pengendalian.

Metode Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian deskriptif dengan pendekatan kualitatif. Dengan harapan memperoleh informasi yang lengkap dalam memaparkan Tata Kelola Distribusi Bantuan Logistik Korban Bencana Alam di Kabupaten Bojonegoro. Penelitian ini mengutamakan penelitian lapangan dan wawancara kepada pihak-pihak yang terkait dengan pelaksanaan pendistribusian bantuan, guna memperoleh data primer.

Fokus penelitian ini yaitu: (1) Mengidentifikasi mekanisme pendistribusian bantuan logistik bagi korban bencana alam di Kabupaten Bojonegoro. Dengan menggambarkan aktor - aktor atau *stakeholders* yang terlibat dalam mekanisme pendistribusian bantuan logistik, serta mekanisme pendistribusian bantuan (2) mengidentifikasi penerapan mekanisme pendistribusian bantuan di Kabupaten Bojonegoro. Dengan menggambarkan dan menganalisis penerapan Fungsi Manajemen Logistik serta hambatan-hambatan dalam pendistribusian bantuan. (3) Desain mekanisme yang lebih efektif dalam pendistribusian bantuan logistik.

Adapun lokasi penelitian yang dijadikan tempat penelitian adalah di wilayah Kabupaten Bojonegoro, sedangkan situs penelitian yang dimaksudkan dalam penelitian ini adalah Desa Ngulanan di Kecamatan Dander. Melihat lokasinya, lokasi Desa Ngulanan terbilang lebih dekat dengan pusat pemerintahan, meskipun wilayah tersebut berdekatan namun acap kali menemui kesulitan dalam memperoleh distribusi bantuan. Sumber data yang digunakan adalah informan dan dokumen, dan jenis data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Teknik pengumpulan data melalui studi pustaka, observasi, wawancara dan dokumentasi. Instrument penelitian yang digunakan yaitu peneliti sendiri, pedoman wawancara atau

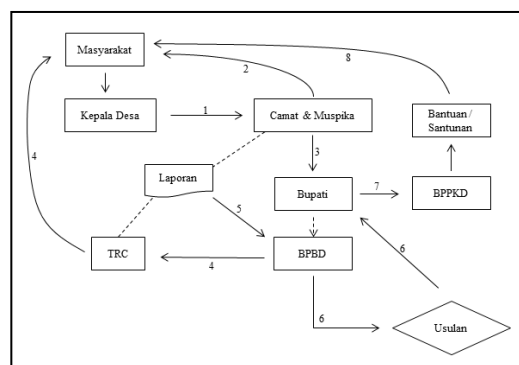
interview guide, dan catatan lapangan. Pengujian keabsahan data pada penelitian ini dilakukan melalui pengujian kredibilitas dengan cara perpanjangan pengamatan. Analisis data yang digunakan yaitu Model Interaktif menurut Miles, Huberman dan Saldana (2013, h.14). Analisis metode interaktif terdiri dari kondensasi data, penyajian data dan menarik kesimpulan/verifikasi.

Pembahasan

1. Mekanisme Pendistribusian Bantuan Logistik bagi Korban Bencana Alam di Kabupaten Bojonegoro.

Penanganan bencana di Kabupaten Bojonegoro tidak dapat dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Bojonegoro saja, namun juga dibutuhkan aktor-aktor lain untuk membantu keberlangsungan penanggulangan bencana. Aktor-aktor tersebut terdiri dari BPBD Kabupaten Bojonegoro, Aparatur Kecamatan Dander, Aparatur Desa Ngulanan dan Masyarakat Desa Ngulanan. Kerjasama dan koordinasi yang dijalin antar *stakeholder* tersebut dapat memperlancar terlaksananya mekanisme pendistribusian bantuan. BPBD Kabupaten Bojonegoro berkoordinasi dengan aparatur- aparatur Kecamatan Dander dan Desa Ngulanan untuk meluncurkan mekanisme pendistribusian serta mengambil langkah-langkah yang baik untuk menangani bencana banjir yang terjadi, koordinasi antar *stakeholders* tersebut dinilai memenuhi apa yang seharusnya dilakukan oleh instansi Administrasi Publik. Proses distribusi bantuan berdasarkan SOP dapat dilihat pada gambar berikut:

Gambar 1. Proses Distribusi Bantuan berdasarkan SOP.



Gambar tersebut merupakan gambaran proses terjadinya distribusi bantuan bagi korban bencana banjir Bengawan Solo berdasarkan SOP yang berlaku di Kabupaten Bojonegoro. Terdapat 8 tahapan proses yang dilakukan hingga bantuan

tersebut diterima oleh korban bencana banjir. 8 tahapan tersebut sebagai berikut:

- 1) Kepala desa/Kelurahan melaporkan kejadian bencana banjir atas informasi dari masyarakat kepada Camat setempat. Laporan tersebut selambat-lambatnya 1 jam setelah kejadian tersebut terjadi dan dapat dilakukan melalui telepon yang selanjutnya diikuti laporan tertulis.
- 2) Berdasar laporan dari kepala desa tersebut, Camat bersama Muspika mengadakan peninjauan lokasi kejadian dan mengambil langkah-langkah seperlunya.
- 3) Camat melaporkan kronologis kejadian bencana banjir dan langkah-langkah yang telah diambil, serta saran/usulan penanggulangan bencana kepada Bupati. Laporan tersebut dapat dilakukan melalui telepon yang selanjutnya diikuti laporan tertulis dengan tembusan Kepala Pelaksana BPBD.
- 4) Kepala BPBD menugaskan Tim Reaksi Cepat (TRC) guna mendapatkan data kaji cepat dan langkah-langkah yang perlu diambil.
- 5) Tim Reaksi Cepat (TRC) dan Camat melaporkan semua permasalahan/keadaan yang terjadi dilapangan kepada Kepala BPBD untuk mendapatkan petunjuk/langkah-langkah strategis selanjutnya.
- 6) BPBD menindaklanjuti dengan usulan pemberian bantuan/santunan dari Badan Penanggulangan Bencana Daerah melalui Nota Dinas kepada Bupati.
- 7) Diajukan pencairannya (bantuan/santunan) tersebut kepada Badan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan Daerah (BPKKD).
- 8) Selanjutnya bantuan tersebut didistribusikan kepada korban bencana banjir.

2. Penerapan Mekanisme Pendistribusi-bantuan di Kabupaten Bojonegoro.

Dalam kondisi *real* di lapangan saat kondisi darurat, bantuan dari organisasi masyarakat, partai politik, dll lebih cepat datang dibandingkan dengan bantuan yang berasal dari BPBD. Kecukupan bantuan antara SOP dengan pengalaman empiris menunjukkan kesamaan, yaitu kecukupan bantuan makanan 3 (tiga) kali sehari, bahkan dilapangan bantuan tersebut lebih dari cukup. Sebelum bantuan diberikan kepada masyarakat, Sebelum bantuan tersebut dibagikan ke masyarakat, terlebih dahulu personel BPBD memeriksa kondisi dan tanggal kadaluarsa barang tersebut, namun yang terjadi dilapangan beras yang diberikan kurang berkualitas. Hal ini disebabkan kurang memadainya gudang yang dimiliki BPBD, serta lamanya penimbunan beras

baik di gudang BPBD, gudang Bulog, maupun Balai Desa.

BPBD memberikan bantuan mulai dari pra bencana, saat terjadi bencana, hingga paska bencana. Pada saat pra bencana bantuan yang diberikan berupa beras, gula dan minyak goreng, pada saat terjadi bencana barang yang diberikan berupa kebutuhan-kebutuhan dasar dari masyarakat, baik pangan maupun non pangan, dan pada paska bencana bantuan yang diberikan berupa beras sebanyak 5 kg, minyak goreng sebanyak 2 lt, gula sebanyak 1 kg, mie instan sebanyak 5 bks, kecap sebanyak 1 botol kecil dan sarden sebanyak 1 kaleng kecil. Bantuan tersebut diberikan per KK (Kartu Keluarga yang berada di wilayah Desa Ngulanan).

Proses yang dilakukan antara SOP dengan keadaan di lapangan menunjukkan bahwa pelaporan dilakukan dengan menggunakan telepon dan selanjutnya akan diikuti laporan secara resmi, sedangkan pendistribusian bantuan dari BPBD diberikan kepada Kepala Desa yang diketahui oleh Camat setempat dan selanjutnya barang tersebut didistribusikan oleh aparat desa yang dibantu oleh KKPBB. Penerapan penanggulangan bencana yang sesuai dengan SOP, tidak menutup kemungkinan adanya hambatan-hambatan dalam pelaksanaannya. Kurangnya personel BPBD dan rumitnya mekanisme membuat pendistribusian bantuan terhambat dan kurangnya kesadaran masyarakat, minimnya transportasi untuk mengevakuasi warga, minimnya penerangan di malam hari, serta kurang validnya data korban bencana banjir menyebabkan pendistribusian bantuan terhambat dan tidak merata.

3. Desain Mekanisme yang Lebih Efektif dalam Pendistribusian Bantuan Logistik.

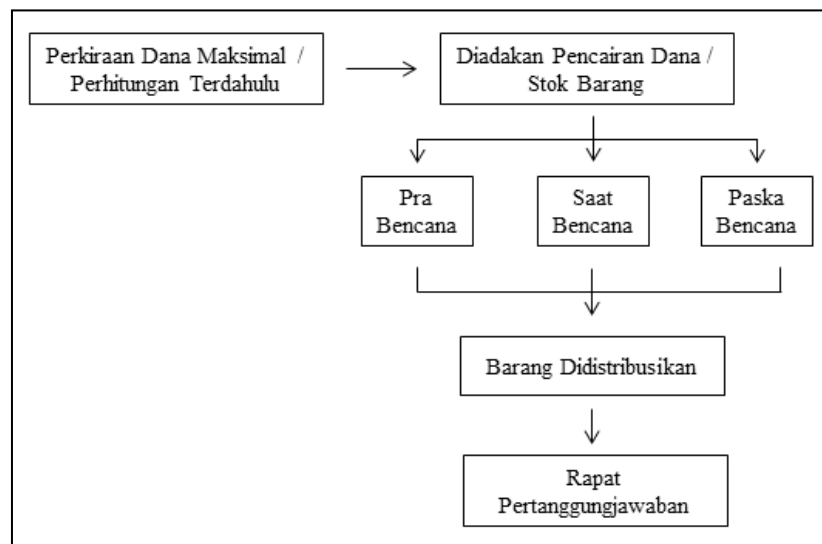
Kabupaten Bojonegoro yang menjadi daerah langganan banjir membuat BPBD memberikan dan mendistribusikan bantuan setiap tahunnya. Pendistribusian bantuan tersebut juga diikuti adanya pengeluaran dana setiap tahun untuk korban bencana alam. Data pengeluaran dana setiap tahun itulah yang menjadi dasar perkiraan dana maksimal untuk tahun selanjutnya, karena sudah dapat dipastikan wilayah-wilayah mana yang sering terdampak bencana banjir Bengawan Solo.

Berdasarkan dari perkiraan dana maksimal, maka diadakanlah pencairan dana guna persiapan dan pengadaan stok barang bantuan/santunan sebelum terjadi bencana. Barang yang diadakan dapat berupa barang konsumtif maupun barang non konsumtif. Untuk barang konsumtif haruslah dikelola dengan baik sehingga tidak mengalami

penimbunan yang terlalu lama, sehingga tidak mengurangi kualitas dari barang tersebut. pengelolaan barang konsumtif dapat dilakukan dengan cara bekerjasama dengan toko-toko yang menjual barang-barang konsumtif tersebut di wilayah Kabupaten Bojonegoro. Kerjasama juga dapat dilakukan dengan koperasi di desa-desa yang terdampak banjir, sehingga apabila bencana banjir tersebut datang, barang dapat didistribusikan lebih cepat. Tentunya kerjasama tersebut harus memiliki payung hukum yang jelas, baik berupa Perda maupun Perbup dengan sanksi yang tegas apabila terdapat penyimpangan.

Barang-barang bantuan tersebut digunakan untuk mencukupi kebutuhan pra bencana, saat bencana dan paska bencana. Dalam kesiapsiagaan pra bencana, barang bantuan didistribusikan terlebih dahulu kepada desa-desa yang terdampak, namun bukan berupa barang konsumtif. Barang yang didistribusikan bersifat

non konsumtif, seperti selimut, terpal, matras, peralatan dapur, dll. Dengan tujuan, apabila barang tersebut ditimbun tidak mengalami penyusutan kualitas barang. Sedangkan saat bencana dan paska bencana dapat diberikan barang bantuan yang bersifat konsumtif dan memiliki kualitas yang baik. Pendistribusian bantuan yang lebih efektif membuat kebutuhan logistik korban bencana banjir terpenuhi lebih cepat. Selanjutnya barulah diadakan rapat guna membahas pertanggungjawaban dana dan penyaluran bantuan bencana alam. pertanggungjawaban tersebut diikuti dengan adanya dokumentasi, berita acara dan tanda terima baik dari Kepala Desa dan Camat. Dengan demikian pendistribusian bantuan dapat lebih cepat diterima oleh korban bencana banjir dan pertanggungjawaban dapat terlaksana dengan baik. Gambaran desain alur mekanisme pendistribusian bantuan disajikan dalam Gambar 1.



Gambar 2. Desain Mekanisme Pendistribusian Bantuan

Daftar Pustaka

- Adarrma, Tulus (2013) Banjir Bojonegoro, Pengungsi Terpaksa Mengemis di Jalanan. **Beritajatim.com** [Internet], 2 November 2015. Diakses dari: <
http://m.beritajatim.com/peristiwa/192777/banjir_bojonegoro,_pengungsi_terpaksa_mengemis_di_jalanan.html> [diakses pada tanggal 02 November 2014].
- Miles, M.B, Huberman, A.M. & Saldana, J. (2013) *Qualitative Data Analysis: A Methods Sourcebook Third Edition* [Internet]. SAGE Publications, London. Diakses melalui <http://www.gumtree.com.au/s-st-lucia-brisbane/leguages/k013005912/> [Diakses pada tanggal 17 Januari 2015].
- Pasolong, Herhani. (2012) **Metode penelitian administrasi publik**. Bandung: Alfabeta.
- Peraturan Kepala Badan Nasional Penanggulangan Bencana Nomor 20 Tahun 2011 tentang Pedoman Monitoring dan Evaluasi Manajemen Logistik Penanggulangan Bencana**. Jakarta, Badan Nasional Penanggulangan Bencana.

- Purnomo, Hadi dan Sugiantoro, Ronny. (2010) **Manajemen Bencana: Respons dan Tindakan Terhadap Bencana**. Yogyakarta: Media Pressindo.
- Rekapitulasi Kejadian Korban dan Kerusakan Bencana Banjir Bengawan Solo Tanggal 02 Januari sampai dengan 31 Desember 2013**. Bojonegoro, Badan Penanggulangan Bencana Daerah Kabupaten Bojonegoro.
- Subagya M.S. (1990) **Manajemen Logistik**. Jakarta: Sapdodadi.
- Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2007 tentang Penanggulangan Bencana**. Jakarta, Badan Nasional Penanggulangan Bencana.
- Warfield, Corina. (TT). **The Disaster Management Cycle** [Internet]. Diakses melalui http://www.gdrc.org/uem/disasters/1-dm_cycle.html [diakses pada tanggal 7 Oktober 2014].